

*Cicaré, Adriana; Bullon, Karen; Farac, Angelina;  
Torres, Alicia*

## Políticas públicas en relación a niños y adolescentes en riesgo. Estudios de casos en Rosario

---

### VI Jornadas de Sociología de la UNLP

*9 y 10 de diciembre de 2010*

*Cita sugerida:*

*Cicaré, A.; Bullon, K.; Farac, A.; Torres, A. (2010). Políticas públicas en relación a niños y adolescentes en riesgo. Estudios de casos en Rosario. VI Jornadas de Sociología de la UNLP, 9 y 10 de diciembre de 2010, La Plata, Argentina. En Memoria Académica.*

*Disponible en: [http://www.memoria.fahce.unlp.edu.ar/trab\\_eventos/ev.5281/ev.5281.pdf](http://www.memoria.fahce.unlp.edu.ar/trab_eventos/ev.5281/ev.5281.pdf)*

Documento disponible para su consulta y descarga en **Memoria Académica**, repositorio institucional de la **Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación (FaHCE)** de la **Universidad Nacional de La Plata**. Gestionado por **Bibhuma**, biblioteca de la FaHCE.

Para más información consulte los sitios:

<http://www.memoria.fahce.unlp.edu.ar>

<http://www.bibhuma.fahce.unlp.edu.ar>



Esta obra está bajo licencia 2.5 de Creative Commons Argentina.  
Atribución-No comercial-Sin obras derivadas 2.5

VI Jornadas de Sociología de la UNLP

“ Debates y perspectivas sobre Argentina y América Latina en el marco del Bicentenario.  
Reflexiones desde las Ciencias Sociales”

La Plata, 9 y 10 de diciembre de 2010

Mesa 19

“ Políticas públicas en relación a niños y adolescentes en riesgo. Estudios de casos en  
Rosario”

Cicaré, Adriana – Bullon, Karen – Farac, Angelina – Torres, Alicia (\*)

1.- INTRODUCCION

La publicación del Informe de Desarrollo Humano (PNUD) de 1990, contribuyó a ubicar al hombre en el centro del desarrollo superando enfoques anteriores. Según el mismo, el desarrollo humano es “...un proceso mediante el cual se amplían las oportunidades de los individuos, las más importantes de las cuales son: una vida prolongada y saludable, acceso a la educación y el disfrute de un nivel de vida decente. Otras oportunidades incluyen la libertad política, la garantía de los derechos humanos y el respeto a sí mismo...” .

En otros términos, guía este trabajo la concepción de “desarrollo humano sustentable”, la cual implica la observación del cumplimiento de:

- a) *derechos humanos*: el desarrollo humano conduce a la realización de los derechos humanos, económicos, sociales, culturales, civiles y políticos;
- b) *bienestar colectivo*: la libertad de una persona puede limitar o violar la libertad de muchas otras. Luego, existe la necesidad de formas socialmente responsables de desarrollo.

-----

(\*) Miembros del Programa de Investigación: “Violencia de Derechos Humanos en el Mercosur. Dos aproximaciones a la problemática” - PIILA / CEI / UNR – E-mails: [acicare@fcecon.unr.edu.ar](mailto:acicare@fcecon.unr.edu.ar) – [karu\\_bullon@hotmail.com](mailto:karu_bullon@hotmail.com) – [angelinafarac@hotmail.com](mailto:angelinafarac@hotmail.com) – [torresaliciam@hotmail.com](mailto:torresaliciam@hotmail.com)

El bienestar individual y el colectivo están entrelazados, y el desarrollo humano requiere una fuerte cohesión social y la distribución equitativa de los beneficios del progreso para evitar tensiones entre ambas;

c) *equidad*: el concepto de equidad se aplica con mayor frecuencia a la riqueza y al ingreso. Pero el desarrollo humano hace hincapié en la equidad en cuanto a capacidad básica y oportunidades para todos, equidad de acceso a la educación, a la salud, a los derechos políticos;

d) *sostenibilidad*: significa satisfacer las necesidades de las generaciones actuales sin comprometer la capacidad y las oportunidades de las generaciones futura (PNUD, 1998).

No obstante, asistimos a diversas manifestaciones de violencia en la sociedad –institucional, familiar, ambiental, escolar, entre otras-, que invalidan el objetivo de desarrollo humano.

Conforme ello, aquí se aborda la situación de niños, niñas y adolescentes vulnerados, violentados, sujetos en situación de calle, marginados, con vínculos familiares deteriorados, vivenciando condiciones de riesgo; y, sobre las políticas públicas en la ciudad de Rosario dirigidas al tratamiento de estas problemáticas.

## 2.- MARCO LEGAL

“Prácticamente en casi todos los países latinoamericanos se han producido cambios importantes en la manera de concebir los derechos de las personas menores de edad en los últimos veinte años, como consecuencia del impacto de la incorporación de la Convención sobre los Derechos del Niño (CDN, 1989) al derecho interno. Esta transformación suele resumirse en el paso de una concepción de los “menores”-una parte del universo de la infancia- como objetos de tutela y protección segregativa, a la consideración de niños y jóvenes como sujetos plenos de derecho.

Sin embargo, en términos concretos de reconocimientos y goce de esos derechos, es posible relativizar el impacto real de la ratificación de la Convención en el contexto latinoamericano”<sup>1</sup>.

La situación de la Argentina no difiere al resto de los países latinoamericanos, y ésto se plasma en el atraso de la adecuación de las leyes internas destinadas a la infancia (sanción de la Ley de Protección Integral de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes, Ley N° 26.061) y en la vigencia de leyes que no garantizan los derechos reconocidos en la Constitución Nacional, los derechos ratificados en la CDN, la Convención Americana sobre Derechos Humanos, Reglas de las Naciones Unidas para la protección de los menores privados de libertad, Reglas mínimas de las Naciones Unidas para la administración de la justicia de menores (Reglas de Beijing).

Con la CDN y su ratificación, lo que ha cambiado es la condición Jurídica de Niño, donde ya no es “objeto” de derecho, sino “sujeto pleno de derecho”. Es decir que se ha producido una mejora sustancial del estatus legal de los niños. Si bien, dicha mejora es necesaria, no es suficiente para la mejora de sus condiciones concretas de vida.

“La convención considera al niño como sujeto; ésto es, como titular de todos los derechos que corresponden a todas las personas, más derechos específicos por encontrarse en una etapa de crecimiento. Sin embargo, cada vez que la CDN reconoce un derecho lo limita por razones diversas, en general por la madurez, capacidad para formarse un juicio propio, desarrollo emocional o interés superior del niño<sup>2</sup> (Ver: Arts. 9, 12 y 14 de la Convención).

Mencionaremos las dos leyes reguladoras de la infancia de nuestro país, las doctrinas en la que se sustentan, y sus implicancias, diferenciándolas.

Desde la década del '80 se incorporan en Argentina, preocupaciones sobre las infancias marginales. No obstante, el control social de la infancia estuvo presente desde la fundación de nuestro país; la clasificación institucional de los sujetos infantiles se establecía: por un lado, entre niños propiamente dichos, siendo éstos los pertenecientes a familias legítimas e inscriptos en el sistema educativo; y, por el otro, en menores quienes eran carentes de familia, hogar, recursos o estaban en desamparo moral, o en condición de pupilos por parte del Estado. Esta clasificación corresponde a los dispositivos legales, institucionales desplegados en la constitución del Estado moderno argentino.

En 1919, se sancionó la Ley N° 10.903 de Patronato de Menores o Ley Agote. En donde las

leyes de protección a niños, niñas y adolescentes respondían a la Doctrina de la Situación Irregular, la cual coloca a la Infancia como objeto pasivo de intervención del Estado, sin Derecho a expresar su opinión respecto a sus necesidades y sentimientos. Aquí el “menor” es un objeto de abordaje al cual van a estar dirigidas las leyes, como también se lo puede privar de su libertad por un tiempo indeterminado o restringir sus derechos sólo por la situación socioeconómica en la se encuentra. Esta ley consideraba “abandono” no sólo la falta de padres, sino también situaciones generadas por la pobreza del grupo familiar, pudiendo separar al niño de ella.

En cuanto a la intervención del Estado frente al caso de *un niño o joven imputado por la comisión de un delito*, “el menor” es considerado como inimputable -pues es considerado como incapaz-. Esto ha generado que, en la práctica, frente a la imputación de un delito no se les garantice a los niños y jóvenes el debido proceso legal, como a los adultos, y que la decisión del juez de privarlos de la libertad, o adoptar medidas coactivas no dependa específicamente del hecho cometido, sino de que “el menor” se encuentre en “peligro moral o material”.

En 1990 se sancionó la Convención sobre los Derechos del Niño con fuerza de Ley de la Nación N° 23.849, siendo incorporada en 1994 a la Constitución Nacional, pero no se derogó la Ley Agote hasta el año 2005, cuando se sanciona la Ley N° 26.061. La misma, de Protección Integral de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes, responde a la Doctrina de la Protección Integral, que expresa la exigencia de formulación de políticas básicas universales para todos los niños más allá de su realidad económica, en donde el Estado ya no es más el “Patrón” sino un promotor de bienestar.

La presente ley establece que los miembros de establecimientos educativos y de salud, públicos o privados, y toda gente o funcionario público que tuviere conocimiento de la vulneración de algunos de los derechos de las niñas, niños y adolescentes, deberá comunicarlo ante la autoridad administrativa de protección de derechos en el ámbito local, bajo apercibimiento de incurrir en responsabilidad por dicha omisión.

Esta ley tiene por objeto la protección integral de los derechos de las niñas, niños y adolescentes que se encuentren en el territorio de la República Argentina, para garantizar el

ejercicio y disfrute pleno, efectivo y permanente de aquellos reconocidos en el ordenamiento jurídico nacional y en los tratados internacionales en los que la Nación sea parte. Y, entiende por “interés superior de la niña, niño y adolescente” la máxima satisfacción, integral y simultánea de los derechos y garantías reconocidos en esta ley. Debiéndose respetar: a) Su condición de sujeto de derecho; b) El derecho de las niñas, niños y adolescentes a ser oídos y que su opinión sea tomada en cuenta; c) El respeto al pleno desarrollo personal de sus derechos en su medio familiar, social y cultural; d) Su edad, grado de madurez, capacidad de discernimiento y demás condiciones personales; e) El equilibrio entre los derechos y garantías de las niñas, niños y adolescentes y las exigencias del bien común; f) Su centro de vida, entendiéndose por tal, el lugar donde las niñas, niños y adolescentes hubiesen transcurrido en condiciones legítimas la mayor parte de su existencia.

Aquí, es preciso diferenciar: el rol que cumple el Estado, el modelo de Estado y las políticas sociales que se implementan en los 90, en relación a décadas anteriores.

Las políticas establecidas por el modelo liberal, funcionan como una forma de control social a través de los paliativos que brindan. Es en este marco de un Estado mínimo donde en las instituciones de la minoridad, los agentes terminan haciéndose cargo de responsabilidades que no les son propias.

La Ley n° 26.061 crea un Sistema de Protección Integral de Derechos que consiste en la creación y articulación de servicios y programas destinados a reparar y restituir derechos vulnerados de toda la población infantil y adolescente<sup>3</sup>, a través de la adopción de medidas de protección integral de derechos y las medidas de protección especiales -excepcionales- a cargo de los organismos administrativos de infancia, en todos los niveles del Estado.

Leyes específicas: \*Régimen Penal de la Minoridad creado por el Decreto - Ley N° 22.278 de 1980 (modificado por el Decreto-Ley N° 22.803), aprobado por la última dictadura militar.

El Régimen Penal de la Minoridad, en el Art. 1 expresa: *“No es punible el menor que no haya cumplido dieciséis años de edad. Tampoco lo es el que no haya cumplido dieciocho años, respecto de delitos de acción privada o reprimidos con pena privativa de la libertad que no exceda de dos años, con multa o con inhabilitación.”*

*Si existiere imputación contra alguno de ellos la autoridad judicial lo dispondrá provisionalmente, procederá a la comprobación del delito, tomará conocimiento directo del menor, de sus padres, tutor o guardador y ordenará los informes y peritaciones conducentes al estudio de su personalidad y de las condiciones familiares y ambientales en que se encuentre.*

*En caso necesario pondrá al menor en lugar adecuado para su mejor estudio durante el tiempo indispensable. Si de los estudios realizados resultare que el menor se halla abandonado, falto de asistencia, en peligro material o moral, o presenta problemas de conducta, el juez dispondrá definitivamente del mismo por auto fundado, previa audiencia de los padres, tutor o guardador."*

Este régimen no respeta los derechos procesales que toda persona posee, y de ésta manera se violan los tratados internacionales que Argentina ratificó (Convención sobre los Derechos del Niño<sup>4</sup> -artículos 12, 37 y 40, entre otros) y lo establecido en los artículos 16, 18 y 19 de la Constitución Nacional Argentina.<sup>5</sup>

Es preciso recordar que, por encima de cualquier ley, reglamento, decreto o sentencia, está la Constitución Nacional, incluyendo todos los tratados con jerarquía constitucional incorporados en el Artículo 75 -Inciso 22. Luego, las leyes vigentes; entre ellas, la Ley de Protección Integral de los Derechos de Niños, Niñas y Adolescentes ( Ley 26.061), sancionada por el parlamento democrático en setiembre de 2005. Y, el Régimen Penal de la Minoridad, creado por la última dictadura militar (1980/1983). Al respecto, si un juez imputa por la comisión de un delito a un adolescente de 12, 13 o 14 años, luego de efectuar una investigación sobre ese delito, debe sobreseer al adolescente en razón de su edad, pero NO debe privarlo de libertad, porque expresamente se lo prohíben los tratados internacionales de derechos humanos y la Ley 26.061. Si considera que ese adolescente tiene algún derecho vulnerado (lo que antes se denominaba "peligro moral o material" ahora se denomina "vulneración de derechos"), debe derivarlo a la oficina de protección de derechos, para que se le restituyan. Por ejemplo, si el adolescente sufre alguna adicción que pone en peligro su salud, hay que atenderlo, y para eso debe intervenir la instancia administrativa, y el efector de salud correspondiente. Si el adolescente no va a la escuela, hay que garantizar que la escuela vuelva a recibirlo. Si la familia del adolescente no puede o no quiere ejercer su cuidado, hay que buscarle un espacio donde pueda vivir –su familia ampliada, una familia de acogida, una instancia comunitaria- y desarrollarse plenamente.

No se puede privar de libertad a alguien por situaciones de vulnerabilidad social, o porque tiene menos años que los que establece la ley para que sea punible; no debe estar preso. Y si lo está, hay que trabajar para hacer cumplir la ley, no correrla un poco, bajando la edad de punibilidad de 16 a 14 años, como plantea la discusión actual<sup>6</sup>.

La provincia de Santa Fe a través de la Ley N° 12.967 -"Promoción y Protección Integral de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes" adhiere a la ley Nacional N° 26.061 de Protección Integral de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes. La Ley provincial tiene por objeto la promoción y protección integral de los derechos y garantías de las niñas, niños y adolescentes que se encuentren en el territorio de la Provincia.

Los derechos y garantías que en ella se enumeran deben entenderse como complementarios e interdependientes de los derechos y garantías reconocidos en el ordenamiento jurídico provincial, nacional y en los tratados internacionales en los que la Nación sea parte.

En la misma se establece que: "el Ejecutivo provincial, a través de la Secretaría para el Desarrollo de la Ciudadanía, tendrá la responsabilidad de iniciar los procedimientos de intervención en casos de abandono de niños, adopciones, violencia familiar, u otros casos sociales. El ejecutivo será el encargado de intervenir en procedimientos excepcionales, y los operativos deberán ser completados con la legalización de un juez de familia, que aprueba o no lo que determina la Secretaría a través del equipo interdisciplinario. Todas las medidas deberán ser revisadas cada 90 días (...) Los jueces de menores serán encargados solamente de los asuntos penales".

Además, la ley N° 12.967 establece un Sistema Provincial de Promoción y Protección Integral de Derechos que se organiza en niveles: local, regional y provincial, de conformidad con su ámbito de actuación territorial<sup>7</sup>.



### 3.- POLITICAS PÚBLICAS DE LA PCIA. DE SANTA FE – REFERENTES A NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES

En la órbita del Estado provincial se pueden dilucidar diversos programas destinados a niños, niñas y adolescentes. Dentro de la dependencia del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos se encuentra la Subsecretaría de Asuntos Penales, que a su vez controla la Dirección Provincial de Justicia Penal Juvenil (DPJPJ).

La DPJPJ controla un conjunto de institutos y programas para asistir a niños y adolescentes de entre 12 y 18 años en diferentes ciudades de Santa Fe. La misma interviene en casos de chicos que son previamente detenidos por la policía y, posteriormente, derivados desde los juzgados de primera instancia. Según datos oficiales, la cifra de jóvenes asistidos en la provincia asciende a 2.977, de los cuales 1.335 están en Rosario.

Un hecho relevante es que sólo el 26 por ciento de los niños asistidos por esta dirección está bajo régimen de puertas cerradas. Teniendo en cuenta esta estadística, se puede decir que la medida de privación de la libertad, es considerada en última instancia y se toman las medidas necesarias para evitarla a través de programas que no afectan la libertad ambulatoria del joven, adoptando las llamadas medidas alternativas a la internación.

La Dirección Provincial de Justicia Penal Juvenil trabaja con adolescentes infractores de las leyes penales desde la premisa de que son sujetos de derecho. Considerando las exigencias que hoy tiene el Estado santafesino a partir de las Convenciones y leyes dictadas a nivel nacional, fue reestructurada la ex -Dirección del Menor en Conflicto con la Ley Penal para dar paso a la de Justicia Penal Juvenil, que orientó su actividad hacia el fortalecimiento de programas que no afecten la libertad ambulatoria del joven. Entre ellos se prevén tres dispositivos:

1. Libertad Asistida: en lugares cercanos a donde viven los jóvenes;
2. Medidas Socioeducativas de Orientación, Cuidado y Formación: tiene el claro objetivo de disminuir índices de reincidencia delictiva. Está destinada a desarrollar habilidades laborales como carpintería, mecánica de automóviles y reparación de PC.

3. Servicios Comunitarios: es decir la realización de tareas o trabajos gratuitos de interés general.

Una de las medidas alternativas al encierro con la que cuenta la Dirección Provincial de Justicia Penal Juvenil, es el “Programa de Libertad Asistida”. En la actualidad, solo hay 45 chicos, cuando el programa tiene una capacidad para 80 jóvenes. Otra medida alternativa, es la prestación por parte de los jóvenes de Servicios Comunitarios.

Un dato alarmante y que debe ser considerado es que en todos los casos en que se produce un conflicto con la ley, de los casi 3.000 que asiste la DPJPJ, casi el 100 por ciento son niños pobres, han probado droga y alcohol y han sido víctima de numerosas violaciones de los derechos garantizados por la Constitución; “en la mayoría de los casos son pibes que han sido abandonados por la familia, la escuela y otras instituciones, que han estado despojados de sus derechos”<sup>8</sup>.

Es decir que, más allá de la discusión si son victimas y/o victimarios, un hecho concreto es que primeramente los derechos de estos niños y adolescentes fueron vulnerados, fueron despojados de sus derechos. Es por ello que, se considera que la intervención estatal no debe estar dirigida sólo a reparar el daño ocasionado por los “menores” que han infligido la Ley Penal, y a “brindar un espacio de contención y resocialización a través de la internalización de límites y pautas de estricto cumplimiento”, sino que –también- el Estado debe intervenir para restituir los derechos de los cuales fueron despojados y garantizar la efectivización de los derechos de los niños, niñas y adolescentes de la República Argentina.

El Ministerio de Desarrollo Social controla la Secretaría de Desarrollo para la Ciudadanía que, a su vez, controla la Subsecretaría de Derechos de Niñez, Adolescencia y Familia (dentro de la misma se encuentra la Dirección Provincial de Promoción de los Derechos de la Niñez, Adolescencia y Familia), por un lado; y, la Dirección Provincial para la Prevención y Asistencia de Comportamientos Adictivos, por el otro.

Desde la Dirección Provincial de Promoción de los Derechos de la Niñez, Adolescencia y Familia se ejecutan los siguientes programas:

\* Programa Acompañantes Personalizados: la población objetivo, o beneficiarios del Programa

son niñas, niños y adolescentes en estado de crisis subjetiva y social; niñas, niños y adolescentes expuestos a situaciones de vulnerabilidad debido a la declinación en la función de sus padres.

Los Acompañantes son profesionales del área salud o educación o quienes acrediten experiencia y competencia en el trabajo con niños, niñas y adolescentes. Los mismos desempeñan funciones en la cotidianeidad de la niña, niño y/o adolescente; se los acompaña en cuadros afectivos difíciles, ofreciendo espacios de diálogo donde la problemática a resolver pueda encausarse a través de la palabra. La función puede desempeñarse tanto en el hogar de los niños como en las instituciones que brindan asistencia.

\* Programa Beca de Capacitación: destinado a niños/as y adolescentes que no cuenten con los recursos económicos necesarios para emprender o continuar con los estudios.

\* Programa Beca de Pre-egreso: los beneficiarios son niños/as y adolescentes, que estén por egresar de alguna institución, y no tengan un lugar donde vivir.

\* Programa Familia Solidaria: la población destinataria son niñas, niños y adolescentes temporalmente institucionalizados, con HIV, TBC y otras problemáticas físicas y psíquicas, o aquellos que por parto de la madre, o enfermedad de algunos de los integrantes del centro de vida al cual pertenece, o por ausencia de sus progenitores o ante cualquier otra circunstancia en la que a criterio de los profesionales intervinientes amerite la incorporación a dicho programa.

Este programa tiene como objetivo evitar la institucionalización de los niños/as y adolescentes, promoviendo el surgimiento de familias complementarias de la familia de origen, que pongan a disposición de las mismas lo que ésta no puede ofrecer momentáneamente a sus hijos, sin pretender reemplazarlas o sustituirlas, pero sí sumar posibilidades para que aquellas/os puedan crecer y/o desarrollarse en familia.

\*Programa Familias Sustitutas: dirigidos a niños, niñas o adolescentes que están temporalmente institucionalizados bajo una medida de Protección, o cuando un Juez interviniente haya otorgado la guarda judicial a uno de los miembros que formen parte de la familia ampliada. El mismo está dirigido a grupos sociales o familiares de escasos e insuficientes recursos económicos.

#### 4.- ESTUDIOS DE CASOS EN ROSARIO

En este punto se refieren estudios de casos realizados en instituciones públicas -provincial y municipal- y organizaciones de la sociedad civil (Osc.) que intervienen con sujetos vulnerados,

observando cómo se conciben las mismas, cuáles son sus objetivos, las modalidades de trabajo específicas y la posibilidad de la reinserción e inclusión social de dichos sujetos.

#### 4.1.- CASO: DIRECCION PROVINCIAL DE PROMOCION DE LOS DERECHOS DE LA NIÑEZ, ADOLESCENCIA Y FAMILIA – EQUIPO INTERDISCIPLINARIO ADOLESCENCIA.

- Edades de los Sujetos: adolescentes entre 12 y 18 años.
- Características de los Sujetos: chicos en situación de calle, adolescentes en conflicto con la Ley Penal, y/o con problemas de adicciones.
- Característica de la Institución: Autoridades administrativas u órgano administrativo competente local. Equipo de intervención Adolescencia.
- Dependencia Institucional: Organismo Provincial.
- Composición del Equipo de trabajo: el equipo está compuesto por una Abogada, una Psicóloga y una Trabajadora Social.
- Palabra clave: “RECURSOS”

##### Modalidad de trabajo:

- Recepción y/o atención de demandas (las demandas pueden llegar a través de derivaciones del Juzgado de Menores, notificaciones provenientes de comisarías, Trabajadoras Sociales del Centro de salud, o bien puede ser en forma directa).

- Se establece una primera entrevista con el Adolescente<sup>9</sup> y sus Padres, o responsables, donde se escucha al adolescente.

- A la vez, de efectuar comunicación con las instancias de primer nivel: profesionales de centro de salud, del ámbito estatal, familiar, comunitario, social, escolar para recabar más información sobre la situación en que se encuentran estos Sujetos, se ven las estrategias planteadas para no repetirlas o interponerse con lo que ya estaba planteado.

- Dependiendo de la “naturaleza” del caso se continúa la intervención, o se concluye. Ejemplo: puede suceder que se reciba notificación proveniente de una comisaría por el caso de un chico detenido por intento de robo, o por arrebato; sin embargo, muchas veces la acusación es falsa: se lo detuvo porque presentaba determinada forma de vestirse, una gorra, “se lo estigmatiza”; si se

comprueba durante la entrevista que no tuvo ninguna participación en un hecho delictuoso (se pregunta –también- a algún referente, a los vecinos, etc.) y, además, se ve que es un chico que va a la escuela, que algunas veces trabaja, se da por resuelta la situación<sup>10</sup>.

- También se realizan seguimientos de casos: visitas domiciliarias; se continúa manteniendo contacto con la persona para ver cuál es la situación en la que se encuentra, si se pudo sostener la estrategia.

Un dato relevante es que el 90% de los casos que se reciben en este equipo son Adolescentes con problemas de adicciones. En la actualidad, se tiene convenio con dos instituciones privadas, no existiendo instituciones provinciales para chicos con problemáticas de Adicciones; por lo cual, el número de plazas disponibles para poder abordar dichos casos es insuficiente en proporción a la demanda. Este es uno de los motivos por el cual se derivan (y/o se intervienen de manera conjunta) los casos.

Las dificultades que deben asumir a la hora de intervenir son: la *escasez de recursos* humanos, la inexistencia de un espacio físico adecuado para sostener entrevistas con privacidad a los niños/niñas y sus familias, escasez de becas de capacitación que permitan la formación de los adolescentes y la carencia de un espacio de alojamiento que no reproduzca el sistema carcelario y/o expulsivo. Además, otra de las carencias que deben enfrentar, suele ser la ausencia de un adulto responsable, la de los padres de los adolescentes; si no hay alguien que se responsabilice, resulta prácticamente imposible sostener una estrategia y darle continuidad.

#### 4.2.- CASO: CENTRO DE DÍA “LA CASA”

- Edades de los Sujetos: está estipulado entre 12 y 18 años, pero suelen alojar niños más pequeños y, también, más grandes.
- Características de los Sujetos: chicos en situación de calle, no necesariamente en conflicto con la ley o con adicciones.
- Característica de la Institución; Centro de Día de tipo Abierto, no obligatorio.

- Dependencia Institucional: Este Centro se formó por un Programa de la Municipalidad de Rosario “La Casa”, de la cual dependen algunos empleados; otros dependen de una Organización sin fines de lucro, denominada “Los chicos”.
- Palabra clave: “ALOJAR”

### Modalidad de trabajo

Se le da fundamental importancia a la *palabra* como generadora de un discurso y el acceso a la palabra aparece como un dispositivo de resolución de conflictos. La referente del lugar así se expresa: *“Se hace una asamblea donde los grandes y los chicos evaluamos las tareas de la semana anterior y programamos la semana que viene. Fijar las normas de convivencia se hace ya desde hace 8 años, todas las semanas, e implica pensar en un modelo institucional puesto a evaluación constantemente por los protagonistas de este espacio que son los chicos y nosotros, y es importante poder discutir y hacemos hincapié en que puedan hacerse cargo de la palabra, que se puedan apropiarse de ella”*.

Al respecto, es interesante la cuestión de “apropiarse” -por medio de la palabra- de un discurso y, apropiarse -por medio de la responsabilidad- de los actos y el sentido de compromiso, en ese espacio.

Ésto último es evidente en cuanto aparece una regla de negociación; *“El compromiso con esta institución tiene que ver en realidad con el mundo en general, y en querer cambiar las realidades injustas; y nuestro rol tiene que ver con terminar con esa lógica que es “cagarse en todo”, porque de esa manera nosotros no los vamos a acompañar; primero, por el derecho de otras personas que se deben respetar y, además, porque ellos metidos en historias delictivas van a terminar muertos o encerrados (...) si eligen ese camino se les cierran las puertas de este lugar. Y nuestro posicionamiento no es porque con chicos así no querramos trabajar, ni es una cuestión de moralidad, pero si nos parece que es importante que puedan sentir que algo tienen para perder”*.

Obviamente, a lo que se refiere es a ese “espacio” que se presenta como un cúmulo de oportunidades organizadas de manera no autoritaria, donde se les ofrece una diversidad de talleres que van desde la carpintería, panadería, entre otros, a los cuales pueden acceder luego de haber realizado talleres de tipo artísticos y culturales, como son los de temática cultural, la

biblioteca, lúdicos, de cuidado de medio ambiente y, también, el taller de las palabras. Y se resalta el aspecto de las oportunidades que se brindan, aún con la escasez, con la necesidad que existe de “recursos”, no solo materiales, sino también recursos humanos capacitados para tal fin.

Aparece casi como un prerequisite que los sujetos al acercarse al Centro pasen un tiempo en la sala de juegos, decorada por caretas y láminas de producción propia, donde comparten mates, charlas, interactúan, conviven. Se destaca de esto el juego como esencia de lo que en un futuro puede ser el desarrollo de actividades de tipo laboral y el ingreso al mercado laboral.

De ello se desprende -coincidiendo con Sandra Carli- que no es posible hablar de “infancia”, sino de “infancias”, pues los sujetos, en los primeros años de vida, se hallan atravesados por realidades diferentes; y, muchos de ellos -lo que no implica decir “todos”- no vivenciaron una infancia característica, sino una infancia truncada. A veces, por la falta de un adulto más que imprescindible para la existencia de un niño. A veces, por la necesidad de responsabilizarse (el niño) de ciertas cuestiones como “trabajar” para conseguir el alimento personal o el de algún hermanito; o, por deber cuidar de algún otro niño, más niño en la familia. *“El borramiento de las diferencias entre niños y adultos no es solo un fenómeno cultural provocado por el impacto del universo audiovisual, sino que también puede explorarse en el terreno de lo social. La vida cotidiana de amplios sectores de niños no se distingue de la de los adultos en la medida en que comparten cuerpo a cuerpo la lucha por la sobrevivencia. El trabajo infantil, los chicos de la calle, el delito infantil. Son fenómenos que indican experiencias de autonomía temprana”*<sup>11</sup>.

Desde la Institución se asume el hecho de que no existe una lógica causante, que sea igual en todos los casos; *“por suerte, se está terminando de pensar en que los chicos que viven en la calle son todos hijos de madres prostitutas, padres alcohólicos y golpeadores (...) pero sí muchos de ellos, tienen condiciones de pobreza. La pobreza condicional, y la superposición de privaciones, genera un sistema de vulnerabilidad que los lleva a pensar en la calle como una solución y toman ese riesgo de “estar en la calle”, siendo que no es un lugar digno para nadie; la intemperie no aloja más que a la desesperación”*.

Y “alojar”, no es solamente “dejarlos pasar”; es todo lo contrario, es darle sentido de permanencia, de pertenencia a dicho lugar; y, los resultados son notables si se analiza que el 90% de los chicos que llegan a ese lugar vienen por recomendaciones de otros chicos que ya han estado allí. Y, se hace en un momento preciso, pues: *“la infancia debería ser, y debería ser porque no es, el material más sensible; y, se debería pensar que la vulnerabilidad social en lo que respecta a los niños es muy importante”*.

#### 4.3.- CASO: CENTRO DE PROTECCIÓN INTEGRAL A LA INFANCIA (CPII)

- Edades de los Sujetos: asisten niños y niñas de 6 a 13 años de edad; y adolescentes y jóvenes entre 14 a 20 años.
- Características de los Sujetos: asisten niños en condiciones de pobreza y marginalidad, con problemáticas escolares, vínculos familiares y/o comunitarios frágiles, deteriorados, niños/as y adolescentes víctimas de todo tipo de abusos, etc.
- Característica de la Institución: Centro de Día de tipo Abierto, no obligatorio, abierto a la comunidad.
- Dependencia Institucional: la dependencia de la institución es Municipal, depende de la Dirección General de Infancia y Familia, que a su vez depende de la Secretaría de Promoción Social de la Municipalidad de Rosario.
- Palabra clave: “RECREACION”

#### Modalidad de trabajo

El Centro de Protección Integral a la Infancia, está ubicado en la Zona Oeste de la ciudad de Rosario. Esta institución presenta 2 espacios: a) un Espacio de Niños; y, b) un espacio de Producción con Jóvenes.

El espacio de niños, funciona por la mañana -de 9:30 a 12:30. Siendo 14 el número de niños que asiste. Los mismos desarrollan actividades: artísticas, deportivas, recreativas y lúdicas. Las actividades se planifican todas las semanas, “a partir de pensar: ¿qué debe hacer un niño?”. Y, ante la pregunta: ¿qué debe transmitirle un adulto a un niño?, se contesta: *“Siempre debe haber*



*una relación de asimetría entre un niño y un adulto, porque todo niño necesita de un adulto que lo dirija (...). No nos posicionamos como amigos de los chicos, como pares, sino que establecemos límites”.*

Además, almuerzan en la institución: *“consideran que el almuerzo es importante y trabajan...”*. Y, se realiza un registro social que contiene datos personales, escolaridad, asistencia que se le brinda a cada uno de los niños que asisten.

El espacio de Producción con Jóvenes funciona durante la mañana. Asisten adolescentes y jóvenes de 14 a 20 años de edad. Tienen recorrido por oficios tales como cuero, panificación y huerta. Y un espacio deportivo.

Otras tareas que se llevan a cabo dentro de la institución son: visitas institucionales -cada 15 días reciben visitas de niños del CTR<sup>12</sup> y de escuelas primarias. Realizan un abordaje familiar con el equipo técnico. Y trabajan en forma conjunta con los profesionales de los Centros de Salud y las escuelas.

Una de las dificultades que se les presenta es que necesitan un adulto responsable, *“debe haber un adulto que se haga responsable, y la mayoría de las veces no existe... y lleva tiempo trabajar para que los padres comiencen a responsabilizarse y a participar... no es que ellos no quieran hacerlo sino que no pueden hacerlo, porque no saben, ellos también carecieron de la presencia de un padre, de ausencia de recursos materiales, simbólicos, afectivos”*; así lo expresa la Coordinadora del CPII.

#### 4.4.- CASO I.R.A.R. - Instituto de Rehabilitación del Adolescente de Rosario

- Edades de los Sujetos: entre 16 y 18 años.
- Características de los Sujetos: adolescentes considerados en conflicto con la ley.
- Característica de la Institución; Espacio Cerrado, castigo de tipo obligatorio dispuesto por juez.
- Dependencia Institucional: Provincia de Santa Fe. La Dirección de Justicia Penal Juvenil es la encargada de la ejecución de las órdenes judiciales.

- Palabra clave: “GRITOS EN SILENCIO”

#### Modalidad de trabajo:

El IRAR, que depende de la Dirección Provincial de Justicia Penal Juvenil de la Subsecretaría de Asuntos Penales (DPJPJ), es un instituto de detención de régimen cerrado donde se encuentran alojados jóvenes entre 16 y 18 años. La misma representa la faz ejecutiva de órdenes judiciales mientras dura el procedimiento por un delito que se le imputa a un joven –medidas cautelares– y, una vez que el joven es declarado autor responsable, se aplican medidas socio-educativas en el marco de una sanción penal.

Fue elegida como palabra clave: “Gritos en Silencio”, porque pareciera que nadie escucha, que nadie ve; una situación que amerita tapar. Y, además porque, a pesar de las insistencias, no se tuvo ninguna respuesta en cuanto a poder acceder a una entrevista; una muestra más de lo cerrado que caracteriza a este lugar. Pareciera ser que, éste es el lugar donde aquello que socialmente no se puede resolver, se oculta.

Desde la Provincia de Santa Fe se asume el paso o cambio de un paradigma de “Sistema Tutelar” a otro nuevo de “Sistema de Protección Integral de Derechos” y, entre las características de este último, se destaca la privación de la libertad como la excepción. No obstante, la Coordinadora de Trabajo Carcelario (CTC), expresa que *“las condiciones generales no se han modificado, la violencia no cesa, no se garantizan condiciones mínimas de habitabilidad, no se garantiza la educación y, principalmente, no se garantiza la integridad física de los jóvenes”*<sup>13</sup>. Los chicos que están obligados a dejar pasar sus días en el Instituto firmaron un petitorio que fue entregado a las autoridades y se basa en el reclamo por: colocación de estufas en los lugares de visitas y en los distintos sectores en los que ellos fueron distribuidos, además de frazadas, toallas, sábanas, más personal civil, tener escuela todos los días, talleres de oficio, baños limpios y con agua, agua caliente todos los días, pintura para pintar los sectores, eliminación de ratas y, entre otras cosas, el pedido por el traslado de un chico a la Provincia de Tucumán, pues es su lugar de origen y de residencia de su familia. Parecen -en su conjunto- no ser “grandezas”; sin embargo no tienen respuesta, no son escuchados, aún cuando en la Ley 12.967 - el Art. 21 deja explicitado “el derecho a opinar y ser oído” especificando que consiste en: a) participar y expresar libremente

su opinión en los asuntos que les conciernen y en aquellos que tengan interés; b) a recibir la información necesaria y oportuna para formar su opinión; y, c) a que sus opiniones sean tenidas en cuenta conforme a su madurez y desarrollo.

Lo que concierne al punto a), son derechos indudablemente negados a estos “seres humanos” que permanecen en un Instituto *“sobrepasado en su capacidad; con 61 jóvenes alojados en condiciones infrahumanas, la realidad del Instituto, sigue siendo como siempre, lamentable. Los chicos viven en la mugre, con baños que rebalsan. Gran cantidad de tiempo encerrados en sus sectores, con poca compañía de adultos, escasas actividades, grandes dificultades de convivencia que pareciera nadie estar dispuesto a evitar (...). La intervención de los distintos ministerios: salud, educación, culturas, brillan por su ausencia”*<sup>14</sup>. Cabe aclarar que la Institución tiene solo capacidad para 35 personas. Nadie los escucha, aún cuando piden que se satisfagan necesidades básicas y que marcan una frágil línea entre vivir dignamente y no poder hacerlo.

El punto b) se les ha negado desde el momento en que no puede asegurarse escuela diaria, así como tampoco, la continuidad de los talleres, entre ellos el de teatro, cuya finalidad sería la de *“modificar y optimizar las condiciones de encierro, ofrecer herramientas pedagógicas, recreativas y artísticas desde una perspectiva posibilitadora”*.

El punto c) es el que más se suele confundir. Está bien, podríamos creer o suponer que estos chicos no tienen la madurez necesaria por los actos delictivos que cometieron; sin embargo, después se escucha lo “conveniente” de la baja de la edad de imputabilidad.

Más recientemente, ha trascendido que en el IRAR se están desarrollando actividades artísticas y deportivas para los internos con el objetivo de *“construir convivencia y brindar pautas de orden y reglas de vida. Estas nuevas actividades se suman a los talleres que ya venían funcionando y a los emprendimientos, como el horno de barro y la parrilla, que fueron contruidos por los jóvenes alojados. Todo ello, apuntando a minimizar los daños que generan los contextos de encierro”* <sup>15</sup>.

## 5.- REFLEXIONES FINALES

El Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) expresa que: “el objetivo básico del desarrollo humano es crear un ambiente propicio para que los seres humanos disfruten de una vida prolongada, saludable y creativa”, definiendo al desarrollo humano como “un proceso en el cual se amplían las oportunidades del ser humano”. Sin embargo, en la cotidianeidad de la vida observamos muchas situaciones –pobreza, exclusión, vulnerabilidad, violencia- que invalidan dicho objetivo y nos alejan del cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (Naciones Unidas, 2000).

En cuanto a las políticas públicas y a la legislación vigente en el país en relación a “niños y adolescentes en condiciones de riesgo”, se considera auspiciosa la adecuación a tratados internacionales -como ha sido la ratificación a la Convención de los Derechos del Niño-, así como el cambio de la condición jurídica del niño, evolucionando de “objeto de derecho” a “sujeto pleno de derecho”.

No obstante, al efectuar un relevamiento de niños y adolescentes en riesgo en establecimientos de la ciudad de Rosario, encontramos diversos matices en cuanto a su tratamiento y atención. En algunos: hay contención, ayuda, posibilidades de superación.

En otros casos se observa que, la propia sociedad no puede asumir que jóvenes que delinquen son producto de ella misma, siendo víctimas de la desigualdad de oportunidades que la propia sociedad genera. Y, al no poder asumirse esa realidad, se la oculta... Pero existe gente que cae en la desesperación, y la desesperación no es constructiva en buenos valores.

Desde la Dirección Provincial de Promoción de los Derechos de la Niñez, Adolescencia y Familia lo expresan diciendo: “la subjetividad de los adolescentes está fuertemente afectada por el abandono y la falta de contención por parte de los padres (se podría agregar: ...y de la sociedad). Sus derechos han sido vulnerados, no solo por encontrarse en situación de abandono, sino por estar excluidos de posesiones materiales y no materiales como: familia, educación, vivienda, pertenencia comunitaria, etc.”.

Es pertinente aquí citar el “Informe sobre Desarrollo Humano para Mercosur 2009-2010. Innovar para incluir: Jóvenes y Desarrollo Humano” (PNUD), el cual -además de señalar que “la violencia es un límite al desarrollo humano” (p. 27)- comenta que “los jóvenes no se perciben a sí mismos como agentes pasivos, sino como sujetos con derechos que aspiran al empoderamiento tanto individual como colectivo”. Y agrega: “Las políticas públicas, que cuentan con referencias de acciones concretas de éxito, deben utilizar ese gran potencial para impulsar una dinámica de construcción de opciones con equidad e inclusión. De ello depende, en buena medida, el fortalecimiento del desarrollo humano en los países del Mercosur y en toda América Latina”.

## NOTAS Y CITAS BIBLIOGRÁFICAS

<sup>1</sup> BELOFF, Mary - “Los derechos del niño en el sistema interamericano” - Editores del Puerto, Buenos Aires 2004; p. 4/ 5.

<sup>2</sup> Expresado en términos generales en el Art. 3.1 de la Convención.

<sup>3</sup> Este conjunto de políticas considera al niño, niña y al adolescente como un sujeto activo de derechos.

<sup>4</sup> Sancionada y promulgada por el Congreso de la Nación como ley 23.849 en el año 1990; y con rango constitucional a partir del año 1994 en virtud del Art. 75 - Inc. 22 de la Constitución Nacional.

<sup>5</sup> Art. 16. ... Todos sus habitantes son iguales ante la ley, y admisibles en los empleos sin otra condición que la idoneidad. La igualdad es la base del impuesto y de las cargas públicas. Art. 18.- Ningún habitante de la Nación puede ser penado sin juicio previo fundado en ley anterior al hecho del proceso, ni juzgado por comisiones especiales, o sacado de los jueces designados por la ley antes del hecho de la causa. Nadie puede ser obligado a declarar contra sí mismo; ni arrestado sino en virtud de orden escrita de autoridad competente. Es inviolable la defensa en juicio de la persona y de los derechos... Quedan abolidos para siempre la pena de muerte por causas políticas, toda especie de tormento y los azotes. Las cárceles de la Nación serán sanas y limpias, para seguridad y no para castigo de los reos detenidos en ellas, y toda medida que a pretexto de precaución conduzca a mortificarlos más allá de lo que aquélla exija, hará responsable al juez que la autorice.

Art. 19.- Las acciones privadas de los hombres que de ningún modo ofendan al orden y a la moral pública, ni perjudiquen a un tercero, están sólo reservadas a Dios, y exentas de la autoridad de los magistrados. Ningún habitante de la Nación será obligado a hacer lo que no manda la ley, ni privado de lo que ella no prohíbe.

<sup>6</sup> “ NIÑEZ Y ADOLESCENCIA - Estado social, Estado penal” - <http://revista-zoom.com.ar/articulo3448.html>

<sup>7</sup> El nivel local se corresponde con un primer nivel de intervención y los niveles regional y provincial se corresponden con un segundo nivel de intervención.

<sup>8</sup> Fuente: COORDINADORA DE TRABAJO CARCELARIO.- [www.ciudadinterna.blogspot.com](http://www.ciudadinterna.blogspot.com) – Artículo: “ Cuando quien delinque es el Estado” - 03/03/2010.

<sup>9</sup> Aquí podemos observar el respeto por el Art. 27 - Garantías mínimas de procedimiento. Garantías en los procedimientos judiciales o administrativos.

<sup>10</sup> Podemos ver que dicho órgano administrativo, asume el principio de igualdad y no discriminación (Art.28 de la Ley 26.061)

<sup>11</sup> CARLI, Sandra – “De la familia a la escuela. Infancia, socialización, subjetividad”. Cap 1: “La infancia como construcción social”; p. 15.

<sup>12</sup> Son los Centros Territoriales de Referencias, ex Centros Crecer: acuden niños y niñas de 2 a 5 años de edad. También son de dependencia Municipal.

<sup>13</sup> Fuente: COORDINADORA DE TRABAJO CARCELARIO.- [www.ciudadinterna.blogspot.com](http://www.ciudadinterna.blogspot.com) – Artículo: “ Cuando quien delinque es el Estado”- 03/03/2010.

<sup>14</sup>Fuente: NOTIFÉ – [www.notife.com](http://www.notife.com) - Artículo: “ Otra vez ocurrieron hechos graves en el IRAR” - 02/09/2010.

<sup>15</sup> 30Noticias – “Dictan talleres en el IRAR” – [www.30noticias.com.ar](http://www.30noticias.com.ar); y, ROSARIO3. [www.rosario3.com.ar](http://www.rosario3.com.ar) – Artículo: “Los jóvenes alojados en el IRAR y una agenda cultural cargada” – 19/09/2010.

## BIBLIOGRAFIA

- BELOFF, Mary. “Los derechos del niño en el sistema interamericano” - Editores del Puerto - Buenos Aires, 2004.
- CARLI, Sandra – “De la familia a la escuela. Infancia, socialización, subjetividad” – Ed. Santillana - Buenos Aires, 1999.
- DEGANO, Jorge – “Minoridad: La ficción de la rehabilitación: Prácticas Judiciales actuales y políticas de la subjetividad” – Ed. Juris – Rosario, 2005.
- DONZELOT, Jacques -“La policía de las familias” - Ed. Pre-Textos – Valencia, 1990.
- GARCIA MENDEZ, Emilio – “Protección integral de Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes. Análisis de la Ley 26.061” – Editores del Puerto – Buenos Aires, 2008.
- GUAGNINI, Lucas - “La Corte Suprema frenó la orden de liberar a los menores de 16 internados” - Diario Clarín, 19 de Marzo de 2008.
- MANGIONE MIURO, Mirta H. – “El interés superior del niño” – en: Rev. del Centro de Investigaciones en Ciencias sociales (CICSO) - n° 5 - Fac. de Derecho/UNR – Rosario, dic.’2009.

- PNUD - “Informe sobre Desarrollo Humano 1998” – Madrid, 1998.
- PNUD – “Informe sobre Desarrollo Humano para Mercosur 2009-2010. Innovar para Incluir: Jóvenes y Desarrollo Humano” – Buenos Aires, 2009.
- SOLARI, Néstor – GARRIDO CORDOBERA, Lidia – OSORIO, Fernando (comps.) – “Niños y jóvenes vulnerados. La injusticia institucionalizada” – Noveduc – Buenos Aires, 2009.

Otro material consultado:

- COORDINADORA DE TRABAJO CARCELARIO - Artículo: “Cuando quien delinque es el Estado” - 03/03/2010 – [www.ciudadinterna.blogspot.com](http://www.ciudadinterna.blogspot.com)
- ENREDANDO - Artículo: “Denuncia de la Coordinadora de Trabajo Carcelario. Grave Situación en el IRAR” - 04/09/2010 – [www.enredando.org.ar](http://www.enredando.org.ar)
- LA CAPITAL – Artículo: “Piden la intervención de la Corte Suprema” - 17/09/2010 – [www.lacapital.com.ar](http://www.lacapital.com.ar)
- NOTIFÉ – Artículo: “Otra vez ocurrieron hechos graves en el IRAR” - 02/09/2010 ([www.notife.com](http://www.notife.com)).
- ROSARIO3 – Artículo: “Los jóvenes alojados en el IRAR y una agenda cultural cargada” – 19/09/2010 – [www.rosario3.com.ar](http://www.rosario3.com.ar)
- SIN MORDAZAS -Artículo: “Empeora la situación de los jóvenes alojados en el IRAR” - 26/09/2010 – [www.sinmordazas.com](http://www.sinmordazas.com)
- 30 NOTICIAS - Artículo: “Dictan talleres en el IRAR” – [www.30noticias.com.ar](http://www.30noticias.com.ar)

---